

Mieczysław Stolarczyk

POLSKA I NIEMCY WOBEC GŁÓWNYCH KONTROWERSJI W RELACJACH TRANSATLANTYCKICH W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA NA POCZĄTKU XXI WIEKU

Wprowadzenie

W literaturze politologicznej zakres treściowy terminów: „stosunki transatlantyczne”, „relacje transatlantyczne” czy „współpraca transatlantyczna” nie jest jednoznacznie określony. Można wskazywać na szersze albo węższe ich rozumienie. W ujęciu szerszym przez relacje transatlantyczne rozumie się całość stosunków dwu- i wielostronnych między Stanami Zjednoczonymi i Kanadą a państwami członkowskimi NATO i Unii Europejskiej (wcześniej Wspólnot Europejskich), zarówno w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa, jak i w wymiarze społeczno-ekonomicznym oraz kulturowym¹.

W ujęciu węższym za istotę stosunków transatlantycznych uważa się relacje dwu- i wielostronne między państwami członkowskimi Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa². Najważniejszymi formami instytucjonalizacji tych relacji są struktury i stosunki w ramach NATO oraz współpraca realizowana w ramach bilateralnych stosunków Unia Euro-

¹ Zob.: R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 130 i nast.; J. Gryz, *Proces instytucjonalizacji stosunków transatlantycznych*, Warszawa 2004; *Europa-Ameryka. Transatlantyczny wymiar reform Unii Europejskiej*, red. J. Kucharczyk, Warszawa 2002.

² M. Brenner, *Partnerstwo transatlantyczne w perspektywie kontynentalnej*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997; M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantycznych i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Katowice 2004; I. Pawlikowska, *Rozwój stosunków transatlantycznych w latach 2001–2005*, Warszawa 2005.

pejska–USA w kontekście kształtowania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa – WPZiB (Common Foreign and Security Policy – CFSP)³ oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – EPBiO (European Security and Defence Policy – ESDP)⁴. W tym opracowaniu, mówiąc o stosunkach transatlantyckich, mam na myśli węższe rozumienie tego terminu.

Stosunki transatlantyckie w drugiej połowie XX w. podlegały stałej ewolucji, u podstaw której znajdowały się zmieniające się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne, kształtujące politykę zagraniczną i bezpieczeństwa państw członkowskich NATO. W dotychczasowej historii stosunków transatlantyckich wyodrębnia się dwa podstawowe etapy ich rozwoju: okres zimnej wojny i lata pozimnowojenne. Wraz z rozpadem układu bipolarnego i systemu jałtańsko-poczdamskiego stosunki transatlantyckie weszły na początku lat 90. w nowy etap. Nastąpiły bardzo istotne zmiany w systemie międzynarodowym, które wywarły wpływ na zmianę charakteru dotychczasowych więzi w relacjach transatlantyckich. Wśród nich należy przede wszystkim wymienić znaczne wzmocnienie międzynarodowej roli USA jako głównego zwycięzcy w zimnej wojnie i jedyne go supermocarstwa po rozpadzie układu bipolarnego. Doszło także do przyspieszenia procesu integracji europejskiej i związanych z tym bardziej intensywnych zabiegów związanych ze zwiększeniem autonomii państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa (szczególnie Francji i Niemiec). Niejako w sposób naturalny pogłębiły się różnice na płaszczyźnie bezpieczeństwa wśród sojuszników NATO. Osłabło natomiast poczucie wspólnoty interesów. Wraz ze wzrostem poczucia bezpieczeństwa w Europie Zachodniej, zmniejszyło się zapotrzebowanie na „parasol bezpieczeństwa” ze strony Stanów Zjednoczonych. Odczuwalny był brak dostatecznie silnego spoiwa, którym w okresie zimnej wojny było poczucie zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego, bloku wschodniego i ideologii komunistycznej. Brak ściśle określonego wroga zewnętrznego, zagrożenia porównywalnego z niebezpieczeństwem postrzeganym ze strony ZSRR, wzmocniło dążenia największych państw Europy Zachodniej (przede wszystkim Francji i Niemiec) do uzyskania większej autonomii w stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie bezpieczeństwa.

Jedną z najważniejszych cech wyróżniającą etap pozimnowojennych relacji transatlantyckich stał się wzrost rozbieżności interesów państw uczestniczących w tych stosunkach i poziom kontrowersji, nieznany w okresie minionym. Faktem jest, że w relacjach transatlantyckich w zakresie polityki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w poszczególnych okresach występowały większe lub mniejsze różnice stanowisk (np. napięcia francusko-amerykańskie w latach 60. XX w., amerykańsko-zachodnioeuropejskie na tle prowadzonej przez USA wojny wietnamskiej, czy też zachodnioniemiecko-amerykańskie na tle kolejnych faz Ostpolitik prowadzonej przez socjaldemokratycznych kanclerzy RFN w latach 70. XX w.). Różnice te były następstwem występowania wśród państw członkowskich NATO, obok zbieżnych, także zróżnicowanych interesów realizowanych w ich polityce zagranicz-

³ Zob.: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

⁴ Zob.: I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania – Struktury – Funkcjonowanie*, Lublin 2007.

nej i polityce bezpieczeństwa w poszczególnych fazach układu bipolarnego i systemu jaltańsko-poczdamskiego. Charakterystyczne jest jednak to, że kontrowersje w stosunkach transatlantyckich nasiliły się po zakończeniu zimnej wojny, szczególnie zaś pod koniec lat 90. i w pierwszych latach XXI w. Główne kwestie sporne związane były m.in. z budową nowego pozimnowojennego systemu bezpieczeństwa i rolą, którą w nim powinien odgrywać Sojusz Północnoatlantycki, forsowaniem przez administrację prezydenta George'a W. Busha systemu obrony przeciwrakietowej; amerykańską doktryną prewencyjnego uderzenia i wzmocnieniem tendencji unilateralnych w polityce zagranicznej USA, selektywnym podejściem USA do przestrzegania norm prawa międzynarodowego⁵.

Najpoważniejszy spór w stosunkach transatlantyckich w omawianym okresie związany był jednak z przygotowaniami Stanów Zjednoczonych do uderzenia na Irak, a następnie z interwencją militarną USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Polski w tym kraju (20 III 2003). Zdecydowany sprzeciw wobec podjętych rozstrzygnięć militarnych wyrażali przede wszystkim przedstawiciele rządów Niemiec, Francji, Belgii i Luksemburga. Ciężar gatunkowy tych sporów i ich intensywność skłaniała niektórych analityków spraw międzynarodowych do wysunięcia tezy o rozejściu się stanowisk USA i Europy Zachodniej w kwestiach kluczowych dla polityki międzynarodowej. Robert Kagan pisał wówczas, że czas przestać udawać, że Europejczycy i Amerykanie mają wspólny pogląd na świat. Ich stanowiska się rozchodzą. Stany Zjednoczone i Europa Zachodnia

[...] różnią się w ogólnych poglądach na sposób rządzenia światem. Rolą instytucji międzynarodowych i prawa międzynarodowego oraz właściwą proporcją między stosowaniem siły i środków dyplomatycznych w sprawach międzynarodowych⁶.

Zdaniem Adriana Hyde-Price'a, już w latach 90., w szerokiej dziedzinie zagadnień obronnych, handlowych i politycznych coraz bardziej był dostrzegalny proces rozchodzenia się stanowisk USA i Europy⁷. W tym miejscu należy jednak zaznaczyć, że w formule „rozchodzenie się dróg USA i Europy” czy „kontrowersje USA–Unia Europejska” zawarta była daleko idąca generalizacja, albowiem większość sporów, o których mowa, występowała tylko w relacjach między USA a niektórymi państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, przede wszystkim zaś między Stanami Zjednoczonymi a Francją i Niemcami. Natomiast znaczna część państw członkowskich tych organizacji, w tym przede wszystkim Wielka Brytania

⁵ Zob.: M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji...*; I. Pawlikowska, *Rozwój stosunków...*; *Euroatlantycka obronność na rozdrożu*, red. G. Rdzanek, Wrocław 2004; *Bezpieczeństwo europejskie i współpraca transatlantycka w kontekście relacji Polska–Niemcy–USA*, [w:] *Międzynarodowe implikacje procesu integracji europejskiej dla Polski i Niemiec*, red. E. Cziomer, M. Czajkowski, Kraków 2004, s. 97–182.

⁶ R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003, s. 46.

⁷ A. Hyde-Price, „Dryf kontynentalny?” *Polska a zmiany relacji euroatlantyckich*, [w:] *Nowy członek „starego” Sojuszu. Polska jako aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, red. O. Osica, M. Zaborowski, Warszawa 2002.

i Polska, zazwyczaj popierały w wymienionych powyżej sporach stanowisko zajmowane przez przedstawicieli Stanów Zjednoczonych⁸.

W latach 2005–2007 doszło do znacznej poprawy w relacjach transatlantyckich, w tym w stosunkach USA–RFN oraz USA–Francja. Było to wynikiem przede wszystkim nowych akcentów w polityce transatlantyckiej, widocznych zarówno w rządzie kanclerz Angeli Merkel (utworzonym pod koniec 2005 r.), jak i administracji nowego, wybranego w czerwcu 2007 r. prezydenta Francji, Nicolasa Sarkozy’ego. W tym samym czasie administracja prezydenta Busha dostrzegając ograniczenia własnej potęgi, zaczęła przejawiać większą skłonność do koncyliacyjnego rozwiązywania problemów w stosunkach międzynarodowych. Nie oznaczało to jednak, że w relacjach transatlantyckich wyeliminowane zostały wszystkie główne dotychczasowe spory i ich przyczyny. Oprócz występowania nadal wielu „starych” kontrowersji, pojawiły się także nowe obszary różnicy interesów.

Celem opracowania jest próba ukazania stopnia zbieżności i rozbieżności stanowisk rządów Polski i Niemiec wobec najważniejszych kontrowersji w relacjach transatlantyckich w pierwszej dekadzie XXI w. W opinii autora, za takie należy uznać przede wszystkim spory wokół pożądanego z punktu widzenia poszczególnych państw modelu bezpieczeństwa europejskiego, w tym roli NATO i struktur bezpieczeństwa budowanych w ramach Unii Europejskiej; kierunków transformacji i roli NATO w systemie bezpieczeństwa globalnego, w tym zakresu zobowiązań sojusznicznych w Afganistanie; wojny z Irakiem; charakteru amerykańskiego przywództwa, w tym tendencji unilateralnych w polityce zagranicznej USA. Główna hipoteza badawcza opracowania zawiera się w stwierdzeniu, że, mimo iż w koncepcjach i polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Polski i Niemiec w omawianym okresie główną rolę wyznaczano Sojuszowi Północnoatlantycznemu, w tym obecności militarnej USA w Europie, to stanowiska Polski i Niemiec wobec głównych problemów w stosunkach transatlantyckich, w tym ich przyczyn i sposobów rozwiązania – znacznie się różniły.

Stanowisko Polski i Niemiec w sprawie pożądanego modelu bezpieczeństwa europejskiego

Chronologicznie rzecz ujmując, pierwsza z poważnych kwestii spornych w stosunkach transatlantyckich w okresie pozimnowojennym w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa związana była z budową nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego i rolą, którą w nim powinien odgrywać Pakt Północnoatlantyczny oraz struktury powstałe w ramach Unii Europejskiej.

W dyskusji nad pożądanym modelem bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie na początku lat 90. XX w. ścierały się argumenty zwolenników trzech modeli bezpieczeństwa: paneuropejskiego opartego na KBWE/OBWE, europejskiego, w którym główną rolę w budowie europejskiego bezpieczeństwa wyznaczono

⁸ Z tego względu sekretarz obrony USA D. Rumsfeld, zaliczył państwa nowo przyjęte do UE i popierające politykę USA do „nowej Europy”, a państwa krytykujące politykę prezydenta G. W. Busha do „starej Europy”.

Unii Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej, a od 1999 r. Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony, oraz atlantyckiego, z naczelną rolą NATO⁹. W praktyce system bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie został oparty przede wszystkim na modelu atlantyckim, z główną rolą NATO i Stanów Zjednoczonych, czego znaczącym przejawem była udana operacja NATO (głównie lotnictwa Stanów Zjednoczonych) w Bośni z mandatem ONZ i OBWE (sierpień–wrzesień 1995), interwencja lotnictwa NATO w wojnie o Kosowo w 1999 r. (bez mandatu ONZ) oraz kolejne etapy rozszerzania NATO. Jednakże kontrowersje między zwolennikami modelu atlantyckiego, za którym optowały przede wszystkim Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i państwa, które przystąpiły do NATO w 1999 i 2004 r., a zwolennikami oparcia bezpieczeństwa europejskiego w coraz większym stopniu na strukturach unijnych, za czym opowiadały się przede wszystkim Francja, RFN, państwa Beneluksu – dawały znać o sobie w całym okresie pozimnowojennym.

Dyskusja na tym tle została zintensyfikowana pod koniec lat 90. XX w. wraz z dążeniami do realizacji koncepcji Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, by zwiększyć odpowiedzialność UE za bezpieczeństwo międzynarodowe m.in. przez utworzenie odpowiednich struktur wojskowych Unii Europejskiej w celu prowadzenia samodzielnych operacji wojskowych. Szczególnie wtedy, gdy tymi działaniami nie będzie zainteresowany Sojusz Północnoatlantycki. W pierwszej kolejności dotyczyło to tzw. misji petersberskich. Ważnym motywem powołania EPBiO było także dążenie, by w dziedzinie bezpieczeństwa relacje Stany Zjednoczone–Europa Zachodnia zmierzały do partnerstwa, a Europa Zachodnia przestała być „wojskowym protektorem Stanów Zjednoczonych”¹⁰. W kontekście dążenia niektórych państw członkowskich UE do zwiększania odpowiedzialności UE za własną obronę i bezpieczeństwo międzynarodowe pojawiały się obawy, że efektem tego będzie osłabienie współpracy transatlantyckiej w ramach NATO.

W polskiej myśli politycznej w latach 1989–1991 dyskutowane były różne opcje bezpieczeństwa narodowego¹¹, jednakże ostatecznie w polityce rządu RP kurs na członkostwo Polski w NATO został przyjęty w 1992 r. Znalazło to swój wyraz w dokumentach podpisanych przez prezydenta Lecha Wałęsę 2 listopada 1992 r.: „Zasady polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”. Znajduje się w nich m.in. stwierdzenie:

Uznając, że Sojusz Północnoatlantycki pozostaje zasadniczym czynnikiem stabilności politycznej i pokoju w Europie, Polska szczególnie ceni sobie euroatlantycki charakter tego Sojuszu i opowiada się za obecnością wojsk amerykańskich na naszym kontynencie. Strategicznym celem Polski w latach 90. jest członkostwo w NATO¹².

⁹ Szerzej zob.: J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – mechanizmy*, Warszawa 1999.

¹⁰ Z. Brzeziński, *Supremacystwo UE a Stany Zjednoczone*, „Rocznik Strategiczny 2000/2001”, s. 19.

¹¹ Zob.: R. Kuźniar, *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2001, s. 71 i nast.

¹² *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000...*, s. 631.

W następnych latach, kiedy Polska pokonywała kolejne etapy na drodze do członkostwa w NATO, opcja euroatlantycka, w tym stosunki ze Stanami Zjednoczonymi w dziedzinie bezpieczeństwa, stały się głównymi w realizowanej przez kolejne rządy RP polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego¹³.

Wraz z uzyskaniem przez Polskę członkostwa w NATO (12 marca 1999 r.) wzrosła rola Stanów Zjednoczonych w polskiej polityce zagranicznej i polityce bezpieczeństwa oraz zwiększyły się wpływy USA w Europie Środkowej. W tym kontekście warto przypomnieć, że jednym z najważniejszych rzeczywistych motywów dążenia Polski do członkostwa w NATO było przekonanie wielu polskich polityków i znacznej części polskiego społeczeństwa, że poprzez rozszerzenie NATO będzie można zneutralizować rosnące po zjednoczeniu Niemiec wpływy RFN w Europie Środkowej. Stanom Zjednoczonym wyznaczono więc zadanie równoważenia wpływów niemieckich i rugowania wpływów rosyjskich w Europie Środkowej. Członkostwo Polski w NATO miało także znacznie zmniejszyć obawy Polski przed takimi porozumieniami niemiecko-rosyjskimi, które by niosły dla naszego kraju negatywne konsekwencje.

Uzyskanie przez Polskę członkostwa w NATO w 1999 r. zbiegło się w czasie z pogorszeniem relacji transatlantyckich (konflikt w Kosowie, spory wokół interpretacji niektórych sformułowań nowej doktryny strategicznej NATO, przyjętej 24 kwietnia 1999). Po przystąpieniu naszego kraju do NATO przedstawiciele kolejnych polskich rządów, niezależnie od swoich orientacji ideowo-politycznych, konsekwentnie prezentowali stanowisko, że Polska bezpieczeństwo swoje i Europy wiąże przede wszystkim z euroatlantyckim modelem bezpieczeństwa, obecnością militarną Stanów Zjednoczonych w Europie i sojuszniczymi gwarancjami ze strony USA i NATO¹⁴. W Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 r. zawarto zapis:

NATO oraz dwustronna współpraca polityczno-wojskowa z USA i innymi głównymi państwami członkowskimi stanowią najważniejszą gwarancję zewnętrznego bezpieczeństwa i stabilnego rozwoju naszego kraju¹⁵.

Polskie ekipy rządzące dążyły do tego, by stosunki polsko-amerykańskie na płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa miały charakter partnerstwa strategicznego. W praktyce sprowadzało się to do samozwańczego traktowania siebie jako strategicznego partnera USA. Jednakże nie ulega wątpliwości, że w kolejnych latach po przystąpieniu Polski do NATO, orientacja proamerykańska w polskiej polityce zagranicznej została znacznie wzmocniona¹⁶. Jednym z jej negatywnych aspektów była

¹³ B. Winid, *Zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach polsko-amerykańskich w latach 1989–2000*, [w:] *ibidem*.

¹⁴ Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów, Warszawa, 4 I 2000 r., [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, oprac. S. Bieleń, Warszawa 2004, s. 596 i nast.

¹⁵ Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 8 IX 2003 r., [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 632.

¹⁶ Zob.: R. Kuźniar, A. Szeptycki, *Rola Stanów Zjednoczonych w polityce zagranicznej III RP*, [w:] *Mosty przez Atlantyk? Postawy Polaków, Czechów, Słowaków wobec Stanów Zjednoczonych*, red. L. Kolarska-

specyficznie pojmowana poprawność polityczna zdecydowanej większości polskiej klasy politycznej, przejawiająca się przez brak jakiegokolwiek krytyki polityki zagranicznej kolejnych administracji amerykańskich.

Na przełomie XX i XXI w. istotnym wyzwaniem dla polityki bezpieczeństwa Polski stało się pogodzenie euroatlantyckiego i europejskiego modelu bezpieczeństwa z aspiracjami Unii Europejskiej do zacieśnienia współpracy w ramach realizowanej od 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Dylemat ten wzmocnił się z chwilą wejścia Polski, 1 maja 2004 r., do Unii Europejskiej¹⁷. Dążenie wielu państw UE, w tym Niemiec, do ściślejszej współpracy w ramach EPBiO, znalazło swój wyraz m.in. w niektórych zapisach Traktatu konstytucyjnego (np. współpracy strukturalnej)¹⁸. Zarazem wstrzemięźliwe czy wręcz krytyczne stanowisko polskiej dyplomacji wobec tego procesu spotkało się z uwagą prezydenta Francji Jacquesa Chiraca i ministra spraw zagranicznych Niemiec Joschki Fischera, by Polska prowadziła politykę bardziej proeuropejską a mniej proamerykańską.

Generalnie rzecz ujmując, w sprawie EPBiO Polska zajmowała stanowisko bardzo zbliżone do zdania, które w tej samej kwestii miały Stany Zjednoczone¹⁹. W myśl realizowanej przez kolejne polskie rządy koncepcji bezpieczeństwa, Polska była zainteresowana rozwojem EPBiO jako niezbędnego dopełnienia WPZiB, ale będącego jednocześnie europejskim filarem NATO i korzystającego z zasobów Sojuszu²⁰. Za ostatecznego gwaranta naszego bezpieczeństwa uważane było NATO, z wyraźnym politycznym i wojskowym zaangażowaniem Stanów Zjednoczonych. Polska opowiadała się za utrzymaniem międzyrządowego charakteru zarówno WPZiB, jak i budowanej w jej ramach EPBiO. Przedstawiciele rządu RP, zgłaszając gotowość udziału w tworzeniu europejskich sił wojskowych, akcentowali zarazem, że tworzone przez UE wojska mają służyć prowadzeniu misji petersberskich, czyli zagranicznych misji humanitarnych i ratowniczych w celu utrzymania pokoju i opamowywania sytuacji kryzysowych, nie zaś polityce obronnej Unii. Jednakże w ocenie niektórych badaczy spraw międzynarodowych, chociaż EPBiO oficjalnie nie zakłada tworzenia i realizowania tzw. obrony terytorialnej państw członkowskich UE, to jednak stwarza wrażenie, że właśnie o ten cel chodzi oraz, że może prowadzić do dublowania zasobów i funkcji NATO, a w konsekwencji do jego osłabienia i wyeliminowania USA z obrony Europy²¹.

Przedstawiciele rządów Polski i Stanów Zjednoczonych konsekwentnie prezentowali stanowisko, że dalszy rozwój EPBiO nie powinien prowadzić do powsta-

-Bobińska, J. Kucharczyk, P. M. Kaczyński, Warszawa 2005; A. D. Rotfeld, *Polska w niepewnym świecie*, Warszawa 2006, s. 291 i nast.

¹⁷ Zob.: R. Zięba, *Z Waszyngtonem czy Brukselą – dylemat polskiej polityki bezpieczeństwa*, [w:] *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Toruń 2006; G. Rdzanek, *Polska na rozdrożu pomiędzy NATO a europejską polityką obrony*, [w:] *Unia Europejska i Polska wobec...*

¹⁸ W. Wiłkomirska, *Niemcy wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w latach 2002–2006*, „Stosunki Międzynarodowe” 2006, nr 3–4.

¹⁹ Szerzej zob.: P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Toruń 2004.

²⁰ Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 r..., s. 633.

²¹ R. Zięba, *Z Waszyngtonem czy Brukselą – dylemat polskiej polityki bezpieczeństwa...*, s. 392.

nia w ramach struktur Unii Europejskiej sojuszu zbiorowej obrony. Tym samym zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego do kolektywnej obrony obszaru traktatowego w żaden sposób nie powinny zostać osłabione w wyniku rozwoju systemu wojskowego UE. Mając to na uwadze, warto wspomnieć, że w Polsce jednym z ważnych argumentów pojawiających się za odrzuceniem Traktatu konstytucyjnego dla Europy były obawy, że poprzez wprowadzenie zapisów o strukturalnej współpracy oraz ściślejszej współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony, za którymi to zapisami opowiadały się przede wszystkim Francja i Niemcy, dopuszcza on także możliwość pogłębionej współpracy państw, które spełniają kryteria odpowiedniej zdolności wojskowej. Politycy polscy obawiali się, że w praktyce będzie to prowadzić do wzmocnienia EPBiO, tworzenia alternatywy wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego, a tym samym do dalszego osłabienia spójności NATO.

Istotnym przejawem występujących wewnątrz UE dążeń do „wzmocnionej współpracy” w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony było spotkanie przedstawicieli Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga 29 kwietnia 2003 r. w Brukseli, które miało stanowić – w zamyśle uczestników – podwaliny pod budowę nowego polityczno-wojskowego sojuszu w ramach struktur UE. W kolejnych latach zrealizowano tylko niektóre z postulatów zgłoszonych w czasie tego spotkania (np. zacieśnienia współpracy przemysłów obronnych). W ocenie Zbigniewa Brzezińskiego wzrost potęgi wojskowej Europy uczyniłby ją groźnym rywalem Ameryki. Musiałoby to być wyzwaniem dla amerykańskiej hegemonii, wówczas doprowadzenie do prawdziwie równoprawnego partnerstwa między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską byłoby bardzo trudne²².

Polska klasa polityczna nasze członkostwo w UE w niewielkim stopniu wiązała ze wzmocnieniem bezpieczeństwa Polski w jego klasycznym (militarnym) znaczeniu. W stanowisku zarówno rządu RP, jak i głównych polskich ugrupowań politycznych występowała daleko idąca zbieżność stanowisk co do tego, że członkostwo Polski w NATO gwarantuje nam bezpieczeństwo, a członkostwo w UE przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego. Polska podzielała główny punkt widzenia zwolenników euroatlantyckiego modelu bezpieczeństwa w Europie pozimnowojennej, w myśl którego rola Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony ma być drugorzędna w stosunku do zadań, które stoją w tej dziedzinie przed NATO²³. Decydenci polskiej polityki zagranicznej konsekwentnie stali na stanowisku, w myśl którego EPBiO nie powinna zastępować ani dublować zadań i funkcji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Popieranie EPBiO przez polską dyplomację wynikało m.in. z przekonania, że jest to stosunkowo skuteczny sposób na zapobieżenie renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa największych państw członkowskich Unii i dogodna płaszczyzna poszukiwania równowagi interesów bezpieczeństwa wewnątrz Unii Europejskiej.

Główne przejawy poparcia Polski dla EPBiO to: poparcie dla tworzenia unijnych grup szybkiego reagowania, po 1,5 tys. żołnierzy każda; współudział w powo-

²² Z. Brzeziński, *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004, s. 108.

²³ A. Podraza, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony: mit czy rzeczywistość?*, [w:] „Nowe sąsiedztwo” na wschodzie poszerzonej Unii, red. T. Kołodziej, Warszawa 2005, s. 56.

łaniu w 2004 r. Europejskiej Agencji Obrony²⁴; udział około 200 polskich żołnierzy w misji wojskowej UE w Bośni i Hercegowinie, udział 131 polskich żołnierzy w 2006 r. w misji nadzorującej wybory w Demokratycznej Republice Konga²⁵. W listopadzie 2006 r. premier Kaczyński zgłosił w czasie swojej wizyty w Berlinie propozycję utworzenia stutysięcznej euroarmii, podlegającej przewodniczącemu Komisji Europejskiej, ale dowodzonej przez NATO. Pomysł ten nie spotkał się z większym zainteresowaniem polityków niemieckich, przede wszystkim ze względu na zawarty w nim postulat podporządkowania NATO.

Jedną z cech charakterystycznych polityki bezpieczeństwa Niemiec było utrzymanie równowagi pomiędzy europejskim i atlantyckim wymiarem w dziedzinie bezpieczeństwa. Silne poparcie Niemiec dla rozwoju EPBiO wynikało m.in. z przekonania, że pogłębienie współpracy w tej płaszczyźnie zwiększa autonomię decyzyjną Niemiec w dziedzinie bezpieczeństwa oraz jest to logiczne następstwo w procesie integracji politycznej UE. Jednakże niemiecka wizja europejskiej polityki obronnej w pierwszych latach realizacji EPBiO zakładała komplementarność z NATO. Rząd kanclerza Gerharda Schrödera naruszył wspomnianą równowagę wówczas, gdy coraz większą wagę zaczął przywiązywać do europejskiej opcji bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej, kosztem osłabienia więzi euroatlantyckich²⁶. Do głównych tego przejawów należy zaliczyć: znaczne zbliżenie w latach 2002–2004 stanowiska Niemiec i Francji w zakresie polityki obronnej UE; propozycje zgłaszane przez przedstawicieli tych państw w Konwencji Europejskiej, dotyczące wzmocnionej współpracy w dziedzinie obronnej i zapisy na temat strukturalnej współpracy, które znalazły się w Traktacie konstytucyjnym dla Europy; propozycja szefów państw i rządów Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga z końca 2003 r. utworzenia Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony oraz rozwijania wzmocnionej współpracy w sprawach obronnych.

W lutym 2005 r., podczas monachijskiej konferencji bezpieczeństwa kanclerz Schröder stwierdził, że NATO nie jest już głównym miejscem, w którym transatlantyccy partnerzy konsultują i koordynują swoje strategiczne plany. Zdaniem kanclerza Niemiec, Sojusz może być tylko jedną z wielu, ale nie jedyną organizacją bezpieczeństwa europejskiego²⁷. Był to kolejny przejaw wyraźniej występującej w okresie rządów koalicji SPD-Sojusz90/Zieloni tendencji do znacznego osłabienia relacji niemiecko-amerykańskich w dziedzinie bezpieczeństwa.

²⁴ W tym kontekście wiele kontrowersji wśród państw członkowskich UE wzbudziła decyzja rządu polskiego o zakupie przez Polskę 48 amerykańskich samolotów bojowych F-16, co zostało uznane za dyskredytację formułującego się europejskiego rynku zbrojeniowego. Decyzja władz polskich była motywowana bardziej względami politycznymi niż ekonomicznymi.

²⁵ K. Miszczak, *Polska a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 3.

²⁶ M. Overhaus, *Państwo cywilne i polityka bezpieczeństwa rządu SPD-Zieloni w NATO i CESDP 1998–2005*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne. Studia nad niemiecką polityką zagraniczną*, red. K. Bachmann, P. Buras, Wrocław 2006.

²⁷ W. Wilkomirska, *Niemcy wobec...*, s. 158.

Szczególnie było ona widoczna w latach 2002–2003 w czasie kryzysu wewnątrz NATO, związanego z wojną w Iraku. Wówczas doszło do znacznego zmniejszenia się strategicznej ważności stosunków amerykańsko-niemieckich²⁸.

Z chwilą stworzenia rządu przez Angelę Merkel, rząd CDU/CSU-SPD dążył do poprawy relacji niemiecko-amerykańskich, wzmocnienia więzi transatlantyckich, wzmocnienia NATO i polepszenia relacji UE–USA. W polityce bezpieczeństwa rząd Wielkiej Koalicji powrócił w znacznym stopniu do tradycyjnej polityki równowagi pomiędzy Francją a Stanami Zjednoczonymi²⁹. Kanclerz Merkel, dążąc do wzmocnienia roli NATO, jednocześnie zaangażowała się w rozwój EPBiO. Integracja w ramach obrony i bezpieczeństwa w UE pozostawała nadal ważnym elementem niemieckiej polityki bezpieczeństwa rządu Wielkiej Koalicji. Jednakże rząd kanclerz Merkel w zdecydowanie większym stopniu niż rząd Schrödera podkreślał konieczność związania jej z działaniami i strategią NATO³⁰. Próby kształtowania WPZiB oraz EPBiO w konkurencji do NATO były oceniane jako te, które mogą doprowadzić do samoblokady UE³¹. Silna UE, realizująca WPZiB i jej instrument w postaci WPBiO, miała być wiarygodnym globalnym partnerem USA. Tym samym w latach 2006–2007 doszło do pewnego zbliżenia stanowiska Polski i Niemiec w kwestii modelu bezpieczeństwa europejskiego. Niemcy i Polska były zainteresowane, choć w różnym stopniu, utrzymaniem politycznej i wojskowej obecności Stanów Zjednoczonych w Europie, m.in. jako warunek przetrwania NATO oraz gwaranta europejskiego bezpieczeństwa i stabilizacji. Zarówno dla Polski, jak i dla Niemiec głównym gwarantem bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w Europie był Sojusz Północnoatlantycki. Jednocześnie rząd kanclerz Merkel mimo zaangażowania się w rozwój WPZiB i EPBiO³² nie wykazywał zainteresowania nazbyt radykalnymi projektami w zakresie EPBiO. Realizowana w tym zakresie polityka zmierzała do unikania mogących powstać na tym tle napięć. Przedstawiciele rządu Polski i Niemiec zgadzali się co do tego, że EPBiO ma być mechanizmem komplementarnym, a nie konkurencyjnym dla USA i NATO. Kanclerz Merkel w swoim wystąpieniu na Uniwersytecie Warszawskim 16 marca 2007 r. powiedziała m.in., że „ściśle przyjazne partnerstwo z USA i silne NATO pozostaje w naszym fundamentalnym interesie europejskim”³³.

Należy sądzić, że kolejny krok na drodze do zbliżenia stanowisk Polski i Niemiec w kwestii modelu bezpieczeństwa związany będzie z polityką nowego rządu polskiego, utworzonego w listopadzie 2007 r. przez premiera Donalda Tuska, opartego o koalicję PO i PSL. Z zapowiedzi przedstawicieli tego rządu wynikało, że

²⁸ Szerzej zob.: S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg. Kryzys w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, Warszawa 2006.

²⁹ Zob.: K. Bachmann, P. Buras, S. Pióciennik, *Republika bez gorsetu*, Wrocław 2005, s. 113 i nast.

³⁰ Ch. Hacke, *Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 43; idem, *Mehr Bismarck, weniger Habermas*, „Internationale Politik” 2006, nr 6; W. Wilkomirski, *Niemcy wobec...*

³¹ H. M. Sieg, *Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu Anfang des 21. Jahrhunderts*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

³² H. Wagner, *Die neue deutsche Außenpolitik der neuen Kanzlerin Angela Merkel*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

³³ A. Merkel, *Od „Solidarności” do pięknej Europy*, „Gazeta Wyborcza”, 17–18 III 2007.

wśród nowych akcentów prowadzonej przez niego polityki zagranicznej, zawarte będzie wzmocnienie kierunku prounijnego i zręczniejsze godzenie opcji amerykańskiej z europejską. Minister obrony Bogdan Klich stwierdził w jednym z wywiadów: „Nasze bezpieczeństwo będzie w coraz większym stopniu zależało od Unii”³⁴.

Stanowisko Polski i Niemiec wobec kierunków transformacji i roli NATO w systemie bezpieczeństwa globalnego

Wśród państw członkowskich NATO w latach 90. istniała duża zbieżność stanowisk w kwestii konieczności transformacji Sojuszu Północnoatlantyckiego w takim kierunku, by mógł on sprostać nowym wyzwaniom i zagrożeniom charakterystycznym dla okresu pozimnowojennego. Kolejne modyfikacje strategii i działania NATO znalazły swój wyraz m.in. w koncepcji strategicznej sojuszu z listopada 1991 r. oraz z kwietnia 1999 r.³⁵ Wraz z upływem czasu traciła na znaczeniu dotychczasowa główna funkcja Sojuszu Północnoatlantyckiego (obronna). Było to m.in. efektem braku wyraźnie określonego zagrożenia ze strony jakiegokolwiek państwa czy grupy państw oraz wzrostu znaczenia tzw. zagrożeń asymetrycznych³⁶. Interwencja największych państw NATO w Jugosławii (przede wszystkim wobec Serbii) w 1999 r. (konflikt o Kosowo) była pierwszą, samodzielną (bez mandatu ONZ) zbrojną interwencją lotnictwa NATO, w której uczestniczyły przede wszystkim siły zbrojne Stanów Zjednoczonych (około 80% sił militarnych i środków finansowych tej operacji) oraz lotnictwo Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec – poza obszarem państw członkowskich. Było to także pierwsze tak poważne odejście tego sojuszu od *casus foederis* Traktatu północnoatlantyckiego, podpisanego 4 kwietnia 1949 r., który zawiera postanowienia o zbiorowej obronie przed napaścią zbrojną na obszarze obejmującym terytorium państw członkowskich. Nie przewiduje natomiast akcji ofensywnych poza obszarem wymienionym w art. 6. Traktatu waszyngtońskiego. Tym samym więc znacznie zmienił się charakter NATO³⁷. W przyjętej w kwietniu 1999 r. nowej koncepcji strategicznej Sojuszu nie mówiono o jego ambicjach globalnych, lecz o obszarze euroatlantyckim jako terenie możliwych działań NATO (bez bliższego sprecyzowania, jak rozumieć obszar euroatlantycki)³⁸.

W akcji militarnej NATO w Kosowie uczestniczyły jednostki Bundeswehry. Był to bardzo istotny sygnał ze strony nowego rządu niemieckiego o gotowości Niemiec do przejścia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe.

³⁴ Z Iraku wyjdziemy w 2008 r. Wywiad z ministrem obrony Bogdanem Klichem, „Dziennik”, 19 XI 2007.

³⁵ Tekst koncepcji strategicznej NATO z 1991 i 1999 r.: J. Kaczmarek, *NATO-Polska 2000*, Wrocław 1999, s. 157–185.

³⁶ Szerzej na temat zagrożeń asymetrycznych zob.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.

³⁷ Zob.: M. Stolarczyk, *Interwencja NATO w Jugosławii i jej implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Katowice 2000.

³⁸ Koncepcja strategiczna Sojuszu, zatwierdzona przez szefów państw i rządów, biorących udział w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej, Waszyngton, 23–24 kwietnia 1999 r., [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 384–391.

Rząd kanclerza Schrödera swoje zaangażowanie w tym konflikcie uzasadniał przede wszystkim dążeniem do zapobieżenia katastrofie humanitarnej – jako udział w interwencji ze względów humanitarnych. Podstawą prawną do udziału żołnierzy Bundeswehry w tej akcji, i w innych poza obszarem państw członkowskich NATO, było orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 1994 r. Jednakże warto mieć na uwadze, że orzeczenie to mówiło wyraźnie o operacjach podejmowanych pod auspicjami ONZ. Również Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. zawierał zobowiązanie, że „zjednoczone Niemcy nigdy nie użyją żadnej ze swych broni, chyba że zgodnie ze swoją konstytucją i Kartą Narodów Zjednoczonych”³⁹. Pomimo tych wątpliwości interwencja militarna RFN i innych państw członkowskich NATO wobec Serbii spotkała się z pełnym poparciem rządu polskiego oraz większą częścią społeczeństwa polskiego⁴⁰.

Z upływem czasu coraz większego znaczenia w działaniach Sojuszu Północnoatlantyckiego nabrały misje prowadzone poza obszarem państw członkowskich (*out of area*). Na tym tle pojawiły się wśród sojuszników różnice stanowiska zarówno w kwestii obszaru możliwych działań NATO, jak i legitymizacji akcji poza obszarem państw członkowskich. Wiele państw członkowskich NATO, w tym Niemcy, obawiały się, by NATO nie zaczęło pełnić funkcji „szeryfa pomocniczego” w celu realizacji interesów USA w skali globalnej. Gotowość wszystkich państw członkowskich NATO do udziału w wojnie przeciwko rządzącym w Afganistanie talibom wspierającym przywódców Al-Kaidy (członkowie Al-Kaidy przeprowadzili akcje terrorystyczne na terytorium USA 11 września 2001 r.) w oparciu o art. 5 Traktatu waszyngtońskiego (oświadczenie Rady Północnoatlantyckiej z 12 września 2001 r.) w praktyce oznaczało, że „globalna rola” NATO stała się faktem. Rozpoczęte 7 października 2001 r. naloty lotnictwa USA na siły talibów w Afganistanie w ramach operacji (*Enduring Freedom* – „Trwała wolność”) były, generalnie, traktowane przez społeczność międzynarodową jako prawo USA do samoobrony.

Pod koniec listopada 2001 r. USA wprowadziło do walki swoje siły lądowe na południu Afganistanu. Administracja prezydenta Busha uznała, że z punktu widzenia interesów amerykańskich, rozpoczęta na początku października 2001 r. akcja militarna w Afganistanie powinna być amerykańskim „działaniem w pojedynkę”, a nie poprzez struktury NATO. W operacji afgańskiej w 2001 r. Stany Zjednoczone oparły się nie na Sojuszu Północnoatlantyckim, lecz na doraźnej koalicji państw, które Waszyngton uznał za najbardziej pomocne w tej fazie walki z terroryzmem. Było to interpretowane jako pomniejszenie przez USA roli NATO w „godzinie próby”. W praktyce wsparcie państw członkowskich Sojuszu dla działań prowadzonych przez USA w Afganistanie miało wówczas przede wszystkim charakter polityczny, a nie militarny (wyjątkiem był udział żołnierzy brytyjskich).

³⁹ Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r., [w:] J. Barcz, *Udział Polski w konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne*, Warszawa 1994, s. 186–187.

⁴⁰ Z badań sondażowych wynikało, że w marcu i w kwietniu 1999 r. interwencję NATO w Jugosławii popierało prawie 60% Polaków. Zob.: *Kto popiera NATO*, „Rzeczpospolita”, 29 III 1999; *Wyniki badań sondażowych*, „Gazeta Wyborcza”, 31 III i 31 IV–3 V 1999.

Pod koniec grudnia 2001 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ zgodziła się na wysłanie do Afganistanu 5 tys. żołnierzy z sił międzynarodowych dla ochrony powołanego 5 grudnia 2001 r. tymczasowego rządu afgańskiego na czele z Hamidem Karzajem. Rząd kanclerza Schrödera stosunkowo szybko zdecydował się na wysłanie żołnierzy niemieckich do Afganistanu – w ramach powołanych na podstawie postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1386 z grudnia 2001 r. Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (International Security Assistance Force – ISAF), dla wspomoczenia nowych władz w Kabulu i zapewnienia stabilizacji politycznej, umacniania bezpieczeństwa i przy odbudowie kraju, przeprowadzeniu reformy armii, demobilizacji grup zbrojnych, a także przy zwalczaniu produkcji narkotyków. 16 listopada 2001 r., po burzliwej dyskusji, parlament niemiecki zgodził się na wysłanie maksymalnej liczby 3900 żołnierzy Bundeswehry do Afganistanu. Pierwsze jednostki, m.in. z Niemiec, Francji i Turcji, przybyły do Afganistanu w styczniu 2002 r.

Komplikująca się sytuacja w Afganistanie, brak sukcesów w ostatecznym pokonaniu oddziałów talibów oraz rozpoczęta 20 marca 2003 r. operacja militarna USA w Iraku spowodowały, że rząd amerykański zaczął zabiegać o zaangażowanie całego Sojuszu Północnoatlantyckiego w Afganistanie. Efektem tych działań było przejęcie przez NATO z mandatu ONZ dowództwa nad Międzynarodowymi Siłami Wsparcia Bezpieczeństwa w Afganistanie (11 sierpnia 2003). Sojusz Północnoatlantycki podjął się dowodzenia tą operacją w sierpniu 2003 r. Był to zarazem najbardziej wymowny przykład globalnego zaangażowania NATO. Była to też pierwsza w historii NATO zbrojna misja poza Europą. Tym samym Sojusz Północnoatlantycki zaczął wykraczać coraz bardziej poza charakter tradycyjnego systemu zbiorowej obrony a nabierać cech i kompetencji bliższych organizacjom zbiorowego bezpieczeństwa.

Prezydent Kaczyński ogłosił w drugiej połowie 2006 r. decyzję o skierowaniu w połowie 2007 r. kontyngentu (w liczbie ok. 1100) polskich żołnierzy do Afganistanu. W przeciwieństwie do niektórych innych członków NATO (np. Niemiec), rząd podjął decyzję o nienakładaniu ograniczeń zarówno co do rejonu stacjonowania, jak i sposobu użycia przez dowództwo ISAF polskiego kontyngentu. W praktyce w Afganistanie prowadzone były dwie równorzędne operacje. Pierwsza, amerykańska, typowo wojenna operacja „Enduring Freedom”, i druga stabilizacyjna, natowska operacja ISAF. Większość polskich żołnierzy w Afganistanie została przydzielona do operacji amerykańskiej, pod amerykańskie dowództwo, z mandatem władz polskich bez ograniczeń. W tym samym czasie oddziały niemieckie uczestniczyły w misji stabilizacyjnej ISAF, odbudowie infrastruktury gospodarczej Afganistanu oraz szkoleniu wojska i policji afgańskiej, z wyraźnie ograniczonym przez rząd kanclerz Merkel mandatem zakazującym żołnierzom niemieckim używania broni z wyjątkiem przypadków wynikających z obrony koniecznej⁴¹.

Różnice występujące wśród państw członkowskich NATO w sprawie głównych celów misji sojuszu w Afganistanie, w tym stopnia ich militarnego zaangażo-

⁴¹ Zob. debatę w parlamencie niemieckim na temat misji ISAF i udziału w niej żołnierzy niemieckich, „Das Parlament”, 24 IX 2007.

wania, zwiększały obawy dotyczące końcowego sukcesu NATO w Afganistanie⁴². Pojawiały się też opinie, że porażka Sojuszu Północnoatlantyckiego w Afganistanie może być początkiem rozpadu NATO. Przedstawiciele rządu premiera Tuska zapowiedzieli w listopadzie 2007 r. zmianę charakteru polskiej misji w Afganistanie – z bojowego na stabilizacyjny, czyli przejścia do właściwej operacji NATO łączącej interwencję wojskową z cywilną odbudową kraju. Minister obrony narodowej zapowiedział też włączenie się Polski do europejskiej misji policyjnej w Afganistanie.

W trwającej od wielu lat dyskusji wokół strategicznych wizji rozwoju NATO zarysowały się dwa główne stanowiska: zwolenników globalnego zaangażowania NATO (globalnego żandarma), zgodnie z którą NATO ma być narzędziem do promowania stabilności, demokracji i wolności poza obszarem euroatlantyckim (popierana przede wszystkim przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię) oraz zwolenników utrzymania tradycyjnych funkcji sojuszu (zbiorowa obrona, utrzymanie więzi transatlantyckich), w której NATO jest postrzegane jako organizacja skoncentrowana w dotychczasowej przestrzeni geograficznej i na zadaniach przede wszystkich wojskowych⁴³.

Generalnie rzecz ujmując, mimo występujących także w naszym kraju obaw związanych z rolą NATO jako „globalnego żandarma” oraz traktowaniem NATO przez USA jako „skrzynki z narzędziami”, Polska nie występowała zdecydowanie przeciwko anglosaskiej wizji ewolucji NATO. Natomiast Niemcy bardziej zdecydowanie skłaniały się ku drugiej opcji, wspieranej przede wszystkim przez Francję⁴⁴. Zarówno jednak Polska, jak i Niemcy nie poparły amerykańskich propozycji zgłoszonych podczas spotkania szefów państw i rządów NATO w Rydze w listopadzie 2006 r., dotyczących ustanowienia „globalnego partnerstwa” z państwami pozaeuropejskimi, które mogą wnieść wkład w operacje NATO, m.in. z Australią, Nową Zelandią, Japonią i Koreą Południową. Wielu członków NATO, w tym Polska i RFN, obawiało się, że doprowadziłoby to do nadmiernej globalizacji zadań i odpowiedzialności NATO oraz dalszego pomniejszenia znaczenia jego podstawowej funkcji – zbiorowej obrony⁴⁵.

Jedną z zasadniczych różnic w stanowisku Polski i Niemiec w sprawie zaangażowania NATO poza obszarem państw członkowskich (*out of area*) dotyczyła legitymizacji takich działań. Niemcy za główne źródło takiej legitymizacji uznawały decyzje Rady Bezpieczeństwa ONZ⁴⁶. Dla Polski takim źródłem mogła być także decyzja Rady Północnoatlantyckiej NATO. W skrajnych przypadkach mógł być nią sam fakt udziału w akcji organizowanej przez USA jako przywódcy NATO i jedyne

⁴² Szerzej zob.: B. Górka-Winter, *Operacja stabilizacyjna NATO w Afganistanie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 3.

⁴³ R. Kupiecki, *Główne aspekty polityki bezpieczeństwa Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, s. 71; J. M. Nowak, *Zmiany w NATO a polski interes narodowy*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Założenia – Koncepcje – Instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003; M. Rühle, *Entwicklungslinien des Atlantischen Bündnisses*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 43.

⁴⁴ Zob.: *Polska-Niemcy. Tożsamość i kryteria bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich*, red. S. Dębski, T. Jaskułowski, Warszawa 2005.

⁴⁵ „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, s. 305–306.

⁴⁶ S. Hainisch, *Teoria ról i Niemcy jako państwo cywilne*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*, s. 44 i nast.; K. Malinowski, *Mocarstwo cywilne Niemcy a problem użycia siły*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*

supermocarstwo w okresie pozimnowojennym. Kolejna różnica pomiędzy Polską a Niemcami w omawianej kwestii związana była z odmiennymi rozstrzygnięciami wewnętrznymi prawnymi obu państw o użyciu sił zbrojnych w konfliktach, które nie mieściły się w ramach *casus foederis* Traktatu waszyngtońskiego. Jak już wspomniano, zgodnie z przyjętą 14 lipca 1994 r. przez Federalny Trybunał Konstytucyjny nową wykładnią Ustawy Zasadniczej, na każdorazowe wysłanie żołnierzy Bundeswehry w misje poza obszar państw członkowskich NATO, zgodę musiał wyrazić Bundestag⁴⁷. Natomiast w Polsce decyzję taką mógł podjąć prezydent działając na wniosek rządu, bez konieczności uwzględniania stanowiska parlamentu⁴⁸. Warto przypomnieć, że dyskusja w polskim parlamencie na temat udziału polskich żołnierzy w akcji militarnej w Iraku została przeprowadzona dopiero kilkanaście dni po rozpoczęciu operacji „Iracka wolność”.

Polska i Niemcy wobec konfliktu irackiego

W latach 2002–2003 najpoważniejszy spór w stosunkach transatlantyckich był związany najpierw z przygotowaniem Stanów Zjednoczonych do ataku na Irak, a następnie z rozpoczętą 20 marca 2003 r. interwencją militarną USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Polski w tym kraju. Różnice stanowisk wśród państw członkowskich na tle rozwiązania tzw. kwestii irackiej wielu polityków i analityków uznało za najpoważniejszy spór wewnątrz Sojuszu od chwili jego powstania.

W 2002 r. rząd USA, wraz z koncentracją wojsk amerykańskich wokół Iraku, nasilił akcję propagandową, w której starał się uzyskać poparcie dla argumentacji, że reżim Saddama Husajna wznowił prace nad budową broni chemicznej, biologicznej i nuklearnej, a ONZ nie jest w stanie skutecznie skontrolować i doprowadzić do rozbrojenia Iraku. W opinii prezydenta Busha stanowiło to zagrożenie nie tylko dla sojuszników USA na Bliskim Wschodzie (przede wszystkim Izraela), ale także bezpośrednie zagrożenie dla samych Stanów Zjednoczonych. Dlatego też – argumentowali przedstawiciele administracji amerykańskiej – należy reżim Saddama obalić siłą, nawet wyłącznie siłami USA, oraz zbudować w Iraku podstawy demokratycznego systemu politycznego. Stosunkowo szybko się jednak okazało, że Irak nie posiadał broni ABC, a faktycznymi motywami zaangażowania militarnego USA w Irak było dążenie do przejęcia kontroli przez amerykańskie koncerny nad zasobami irackiej ropy naftowej⁴⁹ oraz wzmocnienia bezpieczeństwa Izraela⁵⁰. *Post factum*, głównym uzasadnieniem wojny z Irakiem okazało się łamanie praw człowieka.

⁴⁷ K. Malinowski, *Mocarstwo cywilne Niemcy...*, s. 105.

⁴⁸ Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, [w:] *Polska – NATO. Traktaty, gwarancje, zobowiązania*, red. M. Wągrowiska et al., Warszawa 1999, s. 136–139.

⁴⁹ Zastępca sekretarza obrony USA a zarazem jeden z głównych architektów akcji zbrojnej USA w Iraku – Paul Wolfowitz przyznał w połowie 2003 r., że wojna tam była prowadzona nie ze względu na zagrożenie bronią masowego rażenia, lecz ze względu na to, iż „Irak pływa na morzu ropy”. Zob.: J. Trenkner, *Antyamerykański naród? Niemcy a wojna w Iraku*, „Dialog” 2003, nr 64, s. 21.

20 marca 2003 r. pod kryptonimem „Iracka wolność” rozpoczęła się operacja militarna Stanów Zjednoczonych w Iraku. W jej pierwszej fazie uczestniczyły znaczne oddziały Wielkiej Brytanii oraz niewielkie oddziały Australii i Polski (około 200 żołnierzy). 1 maja 2003 r. prezydent Bush część wojenną operacji w Iraku uznał za zakończoną. Tym samym rozpoczęła się jej druga faza, okupacja Iraku przez siły koalicji. W kolejnych miesiącach zwiększyła się liczba państw, których żołnierze uczestniczyli w tzw. siłach stabilizacyjnych w Iraku. Po przyjeździe do Iraku około 2400 polskich żołnierzy w ramach sił stabilizacyjnych (okupacyjnych), Polska 3 września 2003 r. przejęła od Amerykanów jedną ze stref okupacyjnych⁵¹. Udział polskich żołnierzy w pierwszej fazie akcji prewencyjnej nie miał podstawy prawnej, zawartej w odpowiednich postanowieniach Rady Bezpieczeństwa ONZ ani też podstawy prawnej wynikającej z zobowiązań sojuszniczych Polski. Nie był działaniem prowadzonym ani w ramach ONZ, ani w ramach NATO. Był wynikiem woli politycznej decydentów polskiej polityki zagranicznej, w tym przede wszystkim rządu premiera Leszka Millera i prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, ich nazbyt jednostronnej, bezkrytycznej proamerykańskiej postawy. Warto podkreślić, że kolejne fazy militarnego zaangażowania Polski w Iraku, mimo stopniowej redukcji polskiego kontyngentu i zmiany charakteru polskiej misji na stabilizacyjno-szkoleniowy i szkoleniowo-stabilizacyjny, realizowane były wbrew woli większości społeczeństwa polskiego. W latach 2003–2007 większość celów, które miały być zrealizowane przez militarne zaangażowanie Polski w Iraku nie zostało zrealizowanych, a w społeczeństwie polskim stale rosła liczba przeciwników⁵². Z tych m.in. względów premier Tusk w swoim *exposé* wygłoszonym w Sejmie 23 listopada 2007 r. zapowiedział wycofanie w 2008 r. oddziałów polskich z Iraku⁵³.

Zdecydowany natomiast sprzeciw wobec podjętej wobec Iraku akcji militarnej wyrażali przedstawiciele rządów Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga. Kanclerz Schröder i członkowie jego gabinetu nie kwestionowali, że Husajn jest krwawym dyktatorem. Jednakże inaczej niż przedstawiciele rządu amerykańskiego, brytyjskiego czy polskiego oceniali oni skalę irackiego zagrożenia, sposoby rozwiązania „problemu irackiego” oraz skutki akcji wojskowej. Sceptycznie podchodzili do argumentacji strony amerykańskiej, że Irak dysponuje potencjałem, za pomocą którego może stworzyć bezpośrednie zagrożenie dla Stanów Zjednoczonych. Dowody przedstawiane w tej sprawie przez polityków amerykańskich oceniali jako mało wiarygodne, podobnie jak i dowody mające świadczyć o powiązaniu Iraku z Al-Kaidą. Sceptycyzm ten okazał się uzasadniony.

⁵⁰ Brak poparcia nowych władz w Iraku (przychylnych Stanom Zjednoczonym) dla radykalnych ugrupowań palestyńskich miał doprowadzić do osłabienia wpływów tych ugrupowań w walce narodowowyzwoleńczej Palestyńczyków z Izraelem, co wzmacniało bezpieczeństwo Izraela.

⁵¹ Szerzej na ten temat zob.: M. Stolarczyk, *Kontrowersje wokół militarnego zaangażowania Polski w Iraku*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2005, t. 1.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Była to ważna zapowiedź, zwłaszcza w kontekście pojawiających się coraz częściej w Polsce opinii, że żołnierze polscy w Iraku nie walczą z terroryzmem, ale z ruchem oporu. A. Tałaga, *Najwyższy czas zakończyć misję w Iraku*, „Dziennik”, 17 X 2007.

Rząd niemiecki nie podzielał amerykańskiego stanowiska, że jedynie skutecznym środkiem rozwiązania problemu irackiego powinny być instrumenty militarne. Przedstawiciele rządu niemieckiego wskazywali konieczność rozbrojenia Iraku przy użyciu całego zestawu instrumentów ekonomicznych i politycznych, które stopniowo przynosiły efekty (np. niszczenie przez armię iracką pod nadzorem inspektorów ONZ rakiet typu Scud), chociaż nie tak spektakularne, jak tego oczekiwali Amerykanie. Powściągliwie też oceniał amerykańskie plany demokratycznej przebudowy Iraku i roli „demokratycznego Iraku” jako magnes dla innych państw Bliskiego Wschodu (np. Iranu, Syrii czy Arabii Saudyjskiej). Kolejne lata zaangażowania militarnego USA i innych państw, w tym Polski, potwierdziły trafność większości prognoz formułowanych w latach 2002–2003 przez przedstawicieli Niemiec i Francji, dotyczących rozwoju sytuacji w Iraku po pokonaniu armii irackiej. Rozwój sytuacji w Iraku w latach 2003–2007 wykazał, że fiasko poniosła nie niemiecka, a amerykańska (a tym samym, także polska) koncepcja rozwiązania problemu irackiego.

W okresie narastania sporów wokół problemu irackiego, rząd amerykański, manipulując Hiszpanią, Włochami oraz nowymi państwami NATO i Unii Europejskiej, w tym Polską, podejmował działania dyplomatyczne przeciw nieakceptującym rozwiązań USA rządów Niemiec i Francji⁵⁴. Wzmacniało to jeszcze bardziej podziały transatlantyckie, czego istotnym przejawem był tzw. list ośmiu z końca stycznia 2003 r., będący pełnym poparciem jego sygnatariuszy dla polityki amerykańskiej wobec Iraku.

Odmowa udziału Niemiec w zbrojnej akcji przeciwko Irakowi wynikała przede wszystkim z zasad realizowanych w polityce zagranicznej RFN. W mniejszym stopniu zaś była wyrazem oportunistycznego, odwołującego się do większości Niemców, którzy negatywnie oceniali politykę prezydenta Busha. Stanowisko rządu niemieckiego dawało podstawy publicystom i politykom w wielu krajach, w tym także liderom partii CDU/CSU, do stwierdzeń, że taka polityka była przejawem antyamerykanizmu. Trudno podzielić to stanowisko, takie bowiem oceny prowadziły do sytuacji, że każdy przejaw krytyki rządu USA mógł być traktowany jako przejaw antyamerykanizmu. Faktycznie nie była to polityka antyamerykańska, lecz antybushowska. Więzy sojusznicze i lojalność sojusznicza nie muszą i nie powinny oznaczać akceptacji dla każdego działań sojusznika. Tym bardziej wówczas, gdy mocarstwo przywódcze Sojuszu łamie podstawowe normy prawa międzynarodowego, w tym zakaz agresji. Lojalność sojusznicza wobec Stanów Zjednoczonych nie musi oznaczać bezwzględnego posłuszeństwa.

W kontekście polityki rządu kanclerza Schrödera wobec USA i Iraku dochodziło także do nadinterpretacji zakresu treściowego terminu „pacyfiści”. Odmowa rządu niemieckiego dotycząca udziału w zbrojnej akcji przeciwko Irakowi wielu dawała podstawy do formułowania zarzutów o jego nadmierny pacyfizm. Zarzut ten nie wydawał się trafny w kontekście trudnej decyzji, którą podjął rząd Schrödera, a dotyczącej udziału żołnierzy niemieckich w akcji w Kosowie oraz bardzo poważ-

⁵⁴ S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg. Kryzys w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, Warszawa 2006, s. 26.

nego zaangażowania w siłach stabilizacyjnych w Afganistanie. Mając to na uwadze, niezwykle trafna okazała się opinia Romana Kuźniara, który napisał:

Apologeci rozprawy z Saddamem nie dopuszczali do siebie myśli, że źródłem sceptycyzmu czy krytycyzmu nie był przypisywany wąpiącym pacyfizm czy antyamerykanizm, lecz była nim jedynie zwykła przyzwoitość. Przyzwoitość, czyli szacunek dla faktów, sprzeciw wobec łamania zasad prawnych i moralnych, wrażliwość wobec perspektywy śmierci tysięcy niewinnych ludzi oraz zniszczeń w kraju już zniszczonym, lęk przed samowolą supermocarstwa, którego poczucie religijnej niemal misji zostało wyposażone w historycznie bezprecedensowy potencjał zbrojny, zapewniający mu całkowitą bezkarność⁵⁵.

Trafne jest stanowisko, w myśl którego lojalność wobec Stanów Zjednoczonych nie musi oznaczać bezwzględnego posłuszeństwa, a dbałość o więzy sojusznicze nie powinna uniemożliwiać krytycznej oceny niektórych działań podejmowanych przez mocarstwo przywódcze Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Polska i Niemcy wobec charakteru amerykańskiego przywództwa

Amerykański unilateralizm, także wobec Europy Zachodniej, wyraźnie dający znać o sobie już podczas drugiej kadencji Billa Clintona, znacznie się wzmocnił w okresie prezydentury Busha. Jego przejawem była m.in. mniejsza skłonność ze strony polityków amerykańskich do prowadzenia satysfakcjonujących sojuszników konsultacji w kluczowych dla bezpieczeństwa międzynarodowego sprawach. Według Roberta Kagana, pozimnowojenna „normalność” w polityce USA oznaczała

mniej ustępstw wobec międzynarodowej opinii publicznej, mniej ulegania opinii sojuszników, więcej swobody działania w taki sposób, w jaki Stany Zjednoczone uznają za stosowne⁵⁶.

Do najważniejszych przejawów wzmocnienia tendencji unilateralnych w polityce USA, co znalazło swój wyraz m.in. w Strategii bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych (tzw. doktrynie Busha) przyjętej w 2002 r., i kolejnych fazach jej realizacji, zalicza się przede wszystkim: koncepcję prewencyjnego uderzenia, rozbudowę amerykańskiego potencjału militarnego i niedopuszczenie do zmniejszenia przewagi, którą w tej dziedzinie mają Stany Zjednoczone nad resztą świata (około 50% światowych wydatków na zbrojenia przypada na USA); selektywne podejście do przestrzegania norm prawa międzynarodowego. Do tego należy dodać, bardzo istotny dla RFN i wielu innych państw członkowskich UE, brak zgody rządu amerykańskiego dla związania się postanowieniami protokołu z Kioto w sprawie ochrony środowiska naturalnego oraz nieratyfikowanie przez USA umowy powołującej do życia Międzynarodowy Trybunał Karny.

W ocenie Zbigniewa Brzezińskiego, realizacja głównych założeń doktryny Busha w polityce amerykańskiej prowadziła do umacniania niekorzystnej dla interesów USA w dłuższym przedziale czasowym dominacji a nie przywództwa Stanów

⁵⁵ R. Kuźniar, *Wprowadzenie*, „Rocznik Strategiczny 2002/2003”, s. 15.

⁵⁶ R. Kagan, *Potega i raj...*, s. 97.

Zjednoczonych w świecie i w relacjach transatlantyckich. W jego opinii istotne zmiany w dotychczasowej polityce tego państwa w kierunku przywództwa a nie dominacji są warunkiem koniecznym do zacieśnienia współpracy Stanów Zjednoczonych i UE, która to współpraca jest niezbędna dla obu stron, by skutecznie uporać się z głównymi wyzwaniami i zagrożeniami międzynarodowymi w XXI w.⁵⁷

Jednakże nawet w okresie największego natężenia kontrowersji w relacjach niemiecko-amerykańskich czy stosunkach transatlantyckich, Niemcy, podobnie jak wszystkie inne państwa członkowskie NATO, nie podważały przywódczej roli Stanów Zjednoczonych. Przedstawiciele rządu, zarówno kanclerza Schrödera, jak i kanclerz Merkel, podkreślali jednak potrzebę utrzymania partnerskich relacji sojuszniczych. Był to zresztą jeden z nowych akcentów polityki zagranicznej RFN po zjednoczeniu w 1990 r.⁵⁸ Dla Niemiec, podobnie jak i dla wielu innych państw tzw. starej Europy, problemem w relacjach transatlantyckich była nie sprawa przywództwa USA, ale jego charakter. O ile w Sojuszu Północnoatlantyckim powszechnie akceptowano przywódczą rolę USA, o tyle nie było już takiego stopnia przyzwolenia na rolę USA jako hegemonu⁵⁹, a tym bardziej na rolę mocarstwa imperialnego (nawet, jeśli było to imperium nowego typu) i instrumentalnego traktowania swoich sojuszników. Minister spraw zagranicznych Niemiec Joschka Fischer, w kontekście odmiennego od amerykańskiego stanowiska RFN w sprawie użycia siły wobec Iraku, podkreślał, że sojusznik to nie wasal. Natomiast kanclerz Schröder akcentował, że Europa powinna stać się partnerem równym USA i jak równy traktowanym⁶⁰. Politycy niemieccy podkreślali, że sojusznikom należy się prawo uczestniczenia w przygotowywaniu, a nie tylko w realizacji wspólnej polityki. Nie było zgody wśród sojuszników NATO na taki podział zadań przy rozwiązywaniu najtrudniejszych problemów międzynarodowych, który zakładał, iż to USA „specjalizują” się w przeprowadzaniu akcji militarnych, a państwa członkowskie UE ponoszą główne koszty odbudowy (Amerykanie bombardują, a Europejczycy odbudowują). Taka tendencja do „podziału ról” między USA i UE zarysowała się w czasie rozwiązywania konfliktów bałkańskich, a także w konflikcie afgańskim i irackim.

Spor wokół Iraku był również sporem o charakter amerykańskiego przywództwa w XXI w. – „czy będzie ono realizowane siłą idei wzmocnioną potęgą gospodarczą i siłą militarną, czy też te ostatnie wyprą wielkie amerykańskie ideały z XIX i XX w.”⁶¹ W sporze tym wyraźnie uwidoczniły się różnice stanowisk pomiędzy USA a RFN, dotyczące m.in. metod i sposobów eliminowania zagrożeń w świecie, w tym przede wszystkim sposobów walki z terroryzmem; nadrzędności prawa mię-

⁵⁷ Z. Brzeziński, *Wybór...*, Kraków 2004.

⁵⁸ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec...*

⁵⁹ Były kanclerz RFN Helmut Schmidt pisał, że wspólnym interesem Francji i Niemiec jest niedopuszczenie do narzucenia hegemonii USA. Zob.: H. Schmidt, *Freunde ohne Ziele. Chirac und Schröder fehlt ein Europa-Konzept*, „Die Zeit”, 16 I 2003; J. Drozd, *Sprawiedliwe partnerstwo: RFN w poszukiwaniu nowej formuły współpracy z USA w polityce bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 66 i nast.; P. Rudolf, *Rückkehr des liberalen Hegemon*, „Internationale Politik” 2006, nr 1; C. Leggewie, *Globalisierung versus Hegemonie. Zur Zukunft der transatlantischen Beziehungen*, „Internationale Politik und Gesellschaft” 2003, nr 1.

⁶⁰ Zob.: G. Hofmann, *Im Einklang mit dem Rest der Welt*, „Die Zeit”, 10 IV 2003.

⁶¹ *Wojna po amerykańsku. Rozmowa z Krzysztofem Michalkiem*, „Gazeta Wyborcza”, 28 IV 2003.

dzynarodowego i działań multilateralnych nad siłą i taktyką unilateralną, legalności działań prewencyjnych⁶².

Rząd Niemiec, podzielając stanowisko, że terroryzm jest jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego (jeden z największych problemów globalnych), różnił się w tym jednak od stanowiska administracji Busha w kwestii skali tego zagrożenia. Jeszcze większe różnice występowały w sprawie sposobów neutralizowania tego zagrożenia, w tym działań podejmowanych wobec wskazanej przez prezydenta Busha tzw. osi zła (Irak, Iran, Korea Północna). Rząd niemiecki w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego opowiadał się za stosowaniem przede wszystkim instrumentów ekonomicznych, politycznych, policyjnych oraz za współpracą służb specjalnych.

Generalnie rzecz ujmując, politycy niemieccy, pomimo zróżnicowania stanowisk w tej sprawie, sceptycznie podchodzili do skuteczności stosowanych w walce z terroryzmem instrumentów militarnych. Polityka USA w tym zakresie była postrzegana jako mało efektywna. W polityce RFN w omawianej sprawie wskazywano przede wszystkim na konieczność walki ze strukturalnymi przyczynami terroryzmu (nędza, niestabilność państw, religijny ekstremizm; rozwiązanie konfliktu palestyńsko-izraelskiego) a nie jego objawami, co nie znaczy, że zupełnie pomijano wykorzystanie w niektórych sytuacjach klasycznych instrumentów militarnych (siły militarne w walce ze światowym terroryzmem jako środek ostateczny a nie pierwszoplanowy)⁶³.

Politycy niemieccy wskazywali na niebezpieczeństwa związane z koncepcją wojny prewencyjnej. Praktyczną jej realizację oceniali jako sprzeczną z prawem międzynarodowym, które pozwala na użycie siły w obronie własnej wyłącznie w razie faktycznego a nie potencjalnego zagrożenia, a użycie sił zbrojnych ma upoważnienie Rady Bezpieczeństwa. Obawiali się, że koncepcja prewencyjnego uderzenia (wojny poszlakowej) zarówno w polityce amerykańskiej, jak i w polityce innych państw, może być nadużywana oraz stanowić przykrywkę do działań agresywnych. Stosowana w polityce amerykańskiej koncepcja prewencyjnego uderzenia była oceniana jako przykład lekceważącego podejścia Stanów Zjednoczonych do norm prawa międzynarodowego (szczególnie tych, które kępowały ich działania) przez przyznanie sobie roli prokuratora, sędziego i policjanta w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych.

W tym samym czasie przedstawiciele kolejnych rządów w Polsce deklarowali wręcz bezgraniczne zaufanie do prezydenta Busha i nie krytykowali nawet najbardziej kontrowersyjnych elementów polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. W kwestiach spornych między partnerami transatlantyckimi, w tym między RFN i USA, Polska stała zazwyczaj po stronie amerykańskiej, co przyczyniało się do utrwalania jej wizerunku jako „konia trojańskiego” interesów amerykańskich w Europie⁶⁴. Strona polska w pełni też popierała przede wszystkim militarne sposoby

⁶² G. Łakomska, *Wyzwania w stosunkach niemiecko-amerykańskich w XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4.

⁶³ A. Sokołowski, *Niemcy wobec terroryzmu międzynarodowego w XXI wieku*, *ibidem*.

⁶⁴ A. Jarczeńska-Romaniuk, *Polska w stosunkach transatlantyckich*, [w:] *Polska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, Warszawa 2007.

walki z terroryzmem⁶⁵. Jednym z najpoważniejszych problemów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na początku XXI w. było jej nadmierne ukierunkowanie na Stany Zjednoczone i bezkrytyczne podejście kolejnych rządów w Polsce, niezależnie od orientacji politycznej, do wszelkich działań podejmowanych przez administrację prezydenta Busha w polityce międzynarodowej. Tylko nieliczni polscy analitycy podkreślali, że polska polityka zagraniczna „stała się proamerykańska poza granice racjonalności i zdrowego rozsądku”⁶⁶.

W tym samym czasie stopniowe zmiany zachodziły w społeczeństwie polskim w ocenie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Choć poparcie dla większości działań militarnych podejmowanych przez USA w okresie pozimnowojennym było nadal wysokie – przynajmniej w porównaniu z innymi krajami – to również w społeczeństwie polskim rosła liczba osób przeciwnych unilateralnemu użyciu siły przez Stany Zjednoczone. Na tym tle zmieniały się też postawy Polaków wobec Amerykanów (w 1993 r. sympatię do Amerykanów deklarowało 62% a niechęć 9% Polaków, natomiast w 2004 r. sympatię deklarowało już tylko 45% a niechęć 20% ankietowanych)⁶⁷. Mimo wzrostu w ostatnich latach w społeczeństwie polskim ocen i postaw negatywnych wobec polityki Stanów Zjednoczonych, Polacy byli postrzegani nadal jako najbardziej proamerykański naród w Europie. W styczniu 2007 r. 74% ankietowanych Niemców uważało, że Stany Zjednoczone wywierają negatywny wpływ na wydarzenia w świecie, podczas gdy w Polsce takie opinie prezentowało tylko 24%⁶⁸.

Jednym z przejawów wręcz serwilistycznego podejścia polskich ekip rządzących do relacji z USA było ich stałe dążenie do potwierdzenia sojuszniczej lojalności i uwiarygodniania sojuszniczych zobowiązań wobec USA oraz zabieganie o pozycję najważniejszego sojusznika Stanów Zjednoczonych w naszym subregionie. Był to też główny motyw militarnego zaangażowania Polski w Iraku i Afganistanie oraz pośpiesznej zgody udzielonej przez rząd premiera Kaczyńskiego na rozmieszczenie części amerykańskiej tarczy antyrakietowej na terytorium Polski, zanim zaczęły się szczegółowe negocjacje polsko-amerykańskie na ten temat⁶⁹. Trafna była ocena Romana Kuźniara, który napisał, że w okresie rządów PiS i jego koalicjantów, w stosunkach z USA, retoryka i postawa „dumnego narodu”, który w polityce zagranicznej rzekomo dopiero po 2005 r. wstał z klęczek, została zastąpiona infantylnym

⁶⁵ Minister spraw zagranicznych Stefan Meller na posiedzeniu Sejmu 15 II 2006 r. podkreślał, że zagrożenie terrorystyczne ma swój wyraźny wymiar wojskowy (albo raczej partyzancki) i dlatego NATO zachowując swoje właściwości wyjściowe atrybuty sojuszu obronnego, powinno jednocześnie doskonalić te zdolności, które służyłyby zwalczaniu terroryzmu. Zob. Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, s. 22.

⁶⁶ R. Kuźniar, *Przyjaźń bez serwilizmu*, „Europa. Tygodnik Idei”, 23 IX 2006.

⁶⁷ A. Z. Kamiński, T. Paszewski, *Stany Zjednoczone i Amerykanie w polskiej polityce zagranicznej i sondażach po upadku komunizmu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 2.

⁶⁸ J. Czaputowicz, *Świat 2006 r. – powrót do wielobiegunowości?*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, s. 37.

⁶⁹ Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu Paweł Zalewski w wywiadzie telewizyjnym 7 XI 2006 r. stwierdził, że polityka Polski wobec USA w okresie rządów Millera i prezydentury Kwaśniewskiego miała charakter satelicki. Należy jednak podkreślić, że w latach 2006–2007 w okresie rządów PiS i prezydentury Kaczyńskiego niewiele w tym zakresie się zmieniło.

proamerykanizmem, który pogłębiał uzależnienie się Polski w sferze bezpieczeństwa od Stanów Zjednoczonych⁷⁰.

Jednym z argumentów rządu Kaczyńskiego za rozmieszczeniem części amerykańskiego systemu antyrakietowego na terytorium Polski, wbrew opinii większości społeczeństwa polskiego, było przekonanie, że wraz z kolejnymi rozszerzeniami NATO i nowymi jego funkcjami, Sojusz jako całość będzie tracił na spistości, a tym samym na wiarygodności zobowiązań sojuszniczych. Swego rodzaju paradoksem było, że popierane przez Polskę kolejne fazy poszerzania NATO oraz działania Sojuszu poza obszarem państw członkowskich wzmacniały ten proces. W kontekście narastających wśród decydentów polskiej polityki zagranicznej wątpliwości wobec wiarygodności zobowiązań sojuszniczych NATO jako całości, w polskiej polityce bezpieczeństwa coraz większe zaufanie pokładano w gwarancjach bezpieczeństwa ze strony USA. W związku z tym uważano, że należy poszukiwać środków, które doprowadzą do ściślejszego dwustronnego związania Polski ze Stanami Zjednoczonymi⁷¹. Za taki instrument przedstawiciele rządu Kaczyńskiego uważali instalację tarczy antyrakietowej. Jednym z najważniejszych motywów, jeśli nie najważniejszym, decyzji rządu polskiego o rozmieszczeniu w Polsce części amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej było jednak przekonanie premiera Kaczyńskiego, że gdy USA zamontują w Polsce tarczę, to „nadzieje Rosjan na objęcie nas swoją strefą wpływów rozwijają się na wiele dziesięcioleci”⁷².

W tym samym czasie przedstawiciele rządu niemieckiego wstrzymieli podchodzili do projektu rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiego systemu antyrakietowego. Taka postawa wynikała m.in. z następujących względów: system ten miał chronić terytorium Stanów Zjednoczonych, a nie terytoria wszystkich państw członkowskich NATO; nie był wystarczająco konsultowany z państwami NATO; prowadził do osłabienia EPBiO; był kolejnym wyzwaniem USA rzuconym Rosji; był przejawem dążeń USA do osiągnięcia stanu „absolutnego bezpieczeństwa” i prowadził do zagwarantowania USA dominacji nuklearnej na świecie; stwarzał podstawy do nowego wyścigu zbrojeń, w tym także w kosmosie. Kanclerz Merkel opowiadała się za projektem tarczy antyrakietowej jako projektu realizowanego w ramach NATO i otwartą dyskusją z Rosją na ten temat.

Po wystąpieniu prezydenta Rosji Władimira Putina podczas konferencji poświęconej bezpieczeństwu międzynarodowemu w Monachium (10 lutego 2007), w którym ostrzegł on, że amerykański plan budowy tarczy antyrakietowej może prowadzić do nowego wyścigu zbrojeń i zapowiedział podjęcie przez Rosję „asymetrycznej odpowiedzi”, minister obrony RFN, Franz Josef Jung i wiceszef frakcji CDU w Bundestagu, Andreas Schockenhoff, podkreślali, że trzeba poważnie potraktować rosyjskie przemyślenia⁷³. Powściągliwość polityków niemieckich w sprawie budowy elementów tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach była zrozumiała,

⁷⁰ R. Kuźniar, *Wprowadzenie...*, s. 17.

⁷¹ W artykułach publicystycznych w naszym kraju pojawiły się głosy o potrzebie podpisania przez Polskę i USA dwustronnego sojuszu wojskowego. Zob.: A. Talaga, *Koniec z poświęceniami dla USA. Czas na żądania*, „Dziennik”, 6 XI 2007.

⁷² „Dziennik”, 21 II 2007.

⁷³ B. T. Wieliński, *Putin i Iran zadziwiają Monachium*, „Gazeta Wyborcza”, 12 II 2007.

miała bowiem na uwadze cel strategiczny, który USA chciały osiągnąć poprzez to przedsięwzięcie. Było nim „zapewnienie USA swobody operacyjnej w czasie ewentualnych działań podejmowanych w dowolnej części świata” (szczelna osłona przed ewentualnymi uderzeniami odwetowymi państw, przeciwko którym USA prowadziłyby działania zbrojne). Instalacja tych baz zmierzała do umocnienia bezpieczeństwa USA kosztem bezpieczeństwa ich sojuszników (zwłaszcza Polski, gdzie miała stacjonować wyrzutnia rakiet), te bazy bowiem (ich okolice) mogły stać się przedmiotem uderzeń odwetowych ze strony państw, które staną się obiektem amerykańskiego ataku („wyprowadzającego”)⁷⁴.

Rząd premiera Tuska zapowiedział kontynuowanie negocjacji w sprawie tarczy antyrakietowej podkreślając, że nie ma w tej sprawie żadnej „sztywnej doktryny” i będzie otwarty na wszelkie argumenty. Główni politycy Platformy Obywatelskiej akcentowali, że jeśli baza amerykańskiej tarczy antyrakietowej miałaby w Polsce powstać, to powinna stanowić część systemu chroniącego cały obszar NATO i to nie tylko przed raketami dalekiego zasięgu, lecz także średniego i krótszego⁷⁵.

Podsumowanie

Porównując stanowisko Polski i Niemiec wobec głównych kontrowersji w relacjach transatlantyckich w omawianym okresie, nasuwa się generalny wniosek, że przedstawiciele kolejnych rządów RP, w przeciwieństwie do rządów RFN, nie zgłaszali uwag krytycznych pod adresem najbardziej nawet kontrowersyjnych posunięć w polityce USA w pierwszej dekadzie XXI w. (np. w koncepcji prewencyjnego uderzenia i praktycznego jej zastosowania w 2003 r. wobec Iraku; postępującej militarystyki polityki zagranicznej USA i przejawów nadużywania potęgi wojskowej przez administrację prezydenta Busha, selektywnego podejścia rządu USA do przestrzegania norm prawa międzynarodowego; sposobów walki z terroryzmem). Mało tego, w niektórych tych przedsięwzięciach strona polska uczestniczyła (np. interwencja militarna w Iraku czy nazbyt pospieszna akceptacja rządu Kaczyńskiego dla rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej). Wydaje się, że decydenci polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zbyt często zakładali, że interesy i bezpieczeństwo Polski i Stanów Zjednoczonych są niemal tożsame.

W myśleniu polskich ekip rządzących w omawianym okresie o bezpieczeństwie międzynarodowym, podobnie jak w polityce amerykańskiej, przeważało myślenie w kategoriach tradycyjnej *Realpolitik*, w której eksponowane miejsce zajmowały klasyczne (militarne) środki wzmacniania bezpieczeństwa (*hard power*). Rząd RFN natomiast w zdecydowanie większym stopniu niż polski przywiązywał wagę do stosowania instrumentów składających się na tzw. miękką siłę (*soft power*), czyli środków o charakterze politycznym, ekonomicznym, kulturalnym. O ile Polska w relacjach transatlantyckich skupiała się przede wszystkim na zacieśnianiu dwustronnych więzi z USA, to w polityce transatlantyckiej RFN, obok stosunków ze Stanami

⁷⁴ „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, s. 39.

⁷⁵ *Kurs Fotygi do zmiany. Wywiad z Bronisławem Komorowskim*, „Dziennik”, 24 X 2007.

Zjednoczonymi, dużą wagę przywiązywano do więzi wielostronnych. Wynikało to z tradycyjnej, silnej roli, jaką w polityce zagranicznej RFN miała współpraca wielostronna, w tym w ramach ONZ. Jedną z cech charakterystycznych polityki zagranicznej RFN, zarówno przed jak i po zjednoczeniu, była zasada multilateralizmu. W sytuacji, gdy administracja prezydenta Busha preferowała zasadę unilateralizmu, musiało na tym tle dojść do poważnych napięć.

Wspomniane różnice stanowisk między Polską a RFN w poglądach na użycie siły militarnej w stosunkach międzynarodowych były także wynikiem różnic w kulturach strategicznych Polski i Niemiec⁷⁶. Mimo stopniowych zmian w polityce bezpieczeństwa Niemiec, w tym wzrostu aspiracji decydentów polityki zagranicznej do odgrywania coraz większej roli międzynarodowej (np. dążenie do stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ) i wzrostu znaczenia w polityce zagranicznej czynnika militarnego (np. przez udział żołnierzy Bundeswehry w operacjach wojсковych poza obszarem sojusznictw NATO), w niemieckiej polityce zagranicznej nadal dominowały elementy charakterystyczne dla państwa cywilnego czy mocarstwa cywilnego (*Zivilmacht*). Do najważniejszych z nich należy zaliczyć: posiadanie bardzo dużego potencjału gospodarczego (mocarstwo sektorowe w płaszczyźnie ekonomicznej); priorytetowe stosowanie instrumentów politycznych i ekonomicznych w realizacji celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; sceptyczne podejście do skuteczności instrumentów militarnych, które, jeśli zostaną użyte, powinny mieć niezbędną legitymizację międzynarodową; preferowanie działań multilateralnych a nie unilateralnych⁷⁷.

W tym kontekście wiele działań w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa na początku XXI w., w tym zaangażowanie militarne w Iraku, przywiązanie do militarnych aspektów siły państwa czy akceptacja dla unilateralnych działań Stanów Zjednoczonych, zmuszało do powściągliwości w jednoznacznym zaliczeniu Polski do grupy państw cywilnych⁷⁸.

Mimo bezkrytycznego poparcia przez Polskę wielu najbardziej kontrowersyjnych posunięć administracji prezydenta Busha w polityce światowej, szczególnie w czasie jego pierwszej kadencji, wykraczającego daleko poza to, co mogło wynikać z zobowiązań Polski związanych z członkostwem Polski w NATO, Stany Zjednoczone traktowały Polskę jako ważnego, ale dopiero drugorzędnego sojusznika. Zabiegi polityków polskich o traktowanie Polski przez USA w kategoriach strategicznego partnera nie przyniosły w omawianym okresie zamierzonych efektów. Warto jednak mieć na uwadze, o czym niekiedy się zapomina, że również w okresie znacznego wzrostu kontrowersji niemiecko-amerykańskich w latach 2002–2004 rola RFN w polityce amerykańskiej była zdecydowanie większa niż Polski. Wynikało to

⁷⁶ W ocenie S. F. Szabo, kultura strategiczna danego narodu to aspekt jego ogólnej kultury politycznej (wynik wzajemnego oddziaływania na siebie historii, geografii, polityki, gospodarki i kultury) dotyczący polityki bezpieczeństwa narodowego, w tym przekonania dotyczące interesów narodowych, natury systemu międzynarodowego oraz skutków stosowanych przez państwo instrumentów w polityce zagranicznej. S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg...*, s. 87; szerzej: *Polska–Niemcy...*

⁷⁷ Zob.: M. Overhaus, *Państwo cywilne...*; K. Malinowski, *Mocarstwo cywilne Niemcy a problem użycia siły*, [w:] *Niemcy jako państwo cywilne...*

⁷⁸ O. Osica, *Czy Polska jest Zivilmacht?*, [w:] *ibidem*.

przede wszystkim z ogromnej różnicy potencjałów gospodarczych Polski i Niemiec, jak również asymetrii między tymi państwami w pełnionych funkcjach międzynarodowych. Z tych m.in. względów mało realistyczne jest założenie, by Polska w dającej się przewidzieć perspektywie zajęła w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych miejsce chociażby tylko zbliżone do pozycji RFN.

W latach 2005–2007, wraz z poprawą relacji niemiecko-amerykańskich, Niemcy w polityce zagranicznej USA stopniowo zajmowały rolę strategicznego sojusznika Stanów Zjednoczonych w Europie, w tym także ważnego partnera przy rozwiązywaniu konfliktów w innych regionach świata (np. w konflikcie arabsko-izraelskim i napięciu wokół Iranu związanego z ambicjami rządu tego kraju do posiadania broni atomowej)⁷⁹. Wzrost roli Niemiec w polityce Stanów Zjednoczonych w latach 2005–2007 jest tym bardziej godny podkreślenia, że w tym samym czasie jednym z ważnych elementów polityki rządu premiera Kaczyńskiego było dążenie do osłabienia pozycji Niemiec w Unii Europejskiej oraz relacjach transatlantycznych.

Znaczna poprawa w relacjach niemiecko-amerykańskich w okresie rządów kanclerz Merkel, dążenie administracji Busha w czasie jego drugiej kadencji do odnowy relacji z europejskimi sojusznikami i zmniejszenie napięć w relacjach transatlantycznych⁸⁰ oraz nowe akcenty rządu Tuska w polityce europejskiej i relacjach z USA, pozwalają na prognozę, że w najbliższych latach stanowiska Polski i Niemiec wobec najważniejszych problemów występujących w relacjach transatlantycznych będą znacznie bardziej zbieżne niż w latach minionych. Obok tego występować będą nadal różnice wynikające nie tylko z odmiennych potencjałów ekonomicznych obu państw i pełnionych funkcji międzynarodowych, ale także z odmiennego usytuowania geopolitycznego Polski i Niemiec, historycznych doświadczeń oraz związanych z tym różnic w postrzeganiu zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego w bliższym i dalszym środowisku międzynarodowym oraz sposobów ich rozwiązania.

⁷⁹ Charakterystycznym tego przykładem był fakt, że w czasie wizyty kanclerz Merkel w USA w listopadzie 2007 r. udało jej się przekonać prezydenta Busha, przynajmniej na pewien czas, by problem Iranu rozwiązywać przy pomocy instrumentów dyplomatycznych, a nie wojskowych.

⁸⁰ T. Paszewski, *Europa i Stany Zjednoczone – nowe partnerstwo*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 1.